

Jobbágy Zoltán[✦] – Krizbai János[✦]

Humánpolitikai kihívások NATO-tagságunk múltja és a honvédség jövője szemszögéből – 2. rész¹

DOI 10.17047/HADTUD.2020.30.1.84

A tanulmány a NATO-haderők személyi feltételrendszerének kihívásai szemszögéből tekinti át a honvédség humánpolitikai rendszerének elmúlt negyedszázadát. A jövőbe tekintő elemzés hangsúlyos szempontját jelentik azok a kérdések, melyet a NATO-tag-ság követelményei orientáltak.

KULCSSZAVAK: humánpolitika, személyi állomány, humánstratégia, szervezettefejlés

Humanitarian challenges from the perspective of our NATO membership and the future of the Hungarian military – Part 2.

The study looks at the challenges facing the NATO armed forces' personnel condition system over the past quarter-century of the humanpolicy system. The focus of the forward-looking analysis is the issues that NATO membership requirements have focused on.

KEYWORDS: human policy, human resources, organizational development

Rendszerszintű megközelítések, humánstratégiák

Az előző részben bemutatottuk, hogy erősödött a humánpolitikához kapcsolódó szakmai igény. A honvédelmi vezetés által 2000 márciusában elfogadott első humánstratégia² már kifejezte, hogy a humán erőforrással való gazdálkodás az elmúlt évtizedekben úgy az elméletben, mint a szervezeti gyakorlatban új hangsúlyokat kapott

✦ Nemzeti Közszerzői Egyetem, Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar –
National University of Public Service, Faculty of Military Science and Officer Training;
e-mail: jobbagy.zoltan@uni-nke.hu; ORCID: 0000-0003-4553-6397

✦ E-mail: krizbai.janos@uni-nke.hu; ORCID: 0000-0001-5724-6560

¹ Jelen tanulmány 1. részét lásd: *Hadtudomány*, XXIX. évfolyam (2019), 4. szám, pp. 30–38.

² Előterjesztés a Honvédelmi Minisztérium Kollégiuma részére (Humánstratégia). HM belső döntési anyaga, kézirat. Budapest, 2000.

a világ fejlettebb régióiban, valamint az ipari szervezetek után a hadseregekben is. A világ modern fegyveres erőinél jelentkező kihívások a humánszféra újragondolására késztették a szervezetek vezetőit, szakembereit. A racionális helyzetfelismerés lényege, hogy erőforrásként az ember határozza meg a többi erőforrás felhasználásának hatékonyságát, viszont kialakítása nagyon hosszú ideig tart és egyre költségesebb. Egyre inkább megerősödött az a felfogás, hogy az ember, mint társadalmi tőke képes a fejlődésre. Az új szemlélet elképzeléseinek, értékeinek rendkívül nagy hatása van a szervezeti struktúrákra és magára a munkaszervezésre. Előtérbe kerültek a rugalmas és összenyomott szervezeti struktúrák, a közvetlen kommunikáció, a rugalmas munkaszervezés. A munkakapcsolatok ellenőrzési mechanizmusaiban elterjedté vált az elkötelezettségen alapuló belső irányítás, a vezetésben hangsúlyos elemként jelent meg a személyes vezetés, jelentősen megváltoztatva a szervezetek stratégiáit, valamint a szervezeti kultúrát. Ennek hatására új elemek jelentek meg a különböző katonai szervezetekben, új szempontok váltak hangsúlyossá a vezetők kiválasztásában és felkészítésében, a békefeladatok végzésében, a háborús feladatokra való felkészülésben.

A fejlett országok nemzeti hadseregeinek működésében – a társadalmi, technikai fejlődés eredményeként – egyre több a hasonlóság. Ugyanakkor jelentős különbségek is találhatók, amelyek történelmi hagyományaikból eredően a hadseregek társadalmi beágyazódásában, a katonák megbecsülésében, az állomány szerkezetében, a hivatásos jogviszony jellemzőiben is tetten érhetők. Egyértelművé vált, hogy a Magyar Honvédség sikeres működését lehetővé tevő humánerőforrás biztosítása a gazdasági lehetőségekkel, a társadalomban érvényesülő hagyományokkal, a civil szférában ható normákkal összhangban és a munkaerőpiac jellemzői figyelembevételével a személyi állomány összetételének, felkészültségének gyökeres megváltoztatását, az intézményrendszer átalakítását, az elvek, a vezérlő értékek és a feltételek alapjaiban történő megváltoztatását eredményező, mintegy tíz évre szóló humán stratégia alapján valósulhat meg. A személyi feltételrendszer biztosítása egy összetett, tárca szintű cselekvési programot igényelt, amelyhez nélkülözhetetlen volt a kormányzati feltételek biztosítása. A Magyar Honvédség első humánstratégiája ezért lényegében egy kormányzat által megfogalmazott korszerűsítés szükségszerűségként jelentkező feladat volt. Kiemelhetjük, hogy az elvi irányítás és a szakmai kidolgozó munka szakszerűbbé tétele érdekében 2000-ben a Honvédelmi Minisztériumban létrejött a Humán Főosztály (későbbi nevén Humánpolitikai Főosztály). Ez a szervezet lett a fő felelőse a további elméleti kidolgozó munkának, így a szabályzás humán szakmai kidolgozásának is.

A második humánstratégia

A második humánstratégia³ kidolgozását már a NATO-csatlakozás utáni fejlesztési lépések – kiemelten az önkéntes haderőre való áttérés – motiválták. Magyarország biztonsági helyzete a tagsággal szilárdabbá vált, biztonságának alapvető garanciáját

3 Humánstratégia a professzionális haderő kialakítására 2003–2013. HM döntési anyag, kézirat. Budapest, 2003.

a NATO és később az EU keretein belül folytatott együttműködés képezte. Az integrációt követően Magyarországot nem fenyegette közvetlen katonai erőszak, és az egyéb hagyományos fenyegetések kockázata is minimálissá vált. Az új fenyegetésekre és kihívásokra pedig már nemcsak a nemzeti erőfeszítéseket összehangoló kormányzati fellépéssel, a képességek tudatos fejlesztésével és rugalmas alkalmazásával, hanem széles körű nemzetközi együttműködéssel lehetett hatékonyabb válaszokat adni. A NATO-csatlakozást követő, a védelmi szektor egészét és nemcsak annak egyes elemeit érintő stratégiai felülvizsgálat előírta a Honvéd Vezérkar integrációját a Honvédelmi Minisztériumba, meghatározta a vezetési szintek számának és az új haderőstruktúra kialakításának eredményeként a személyi állomány létszámának csökkentését, a katonai szervezetek gazdaságosabb működtetését, valamint a haderő finanszírozhatóságának megteremtését. A korábbi haderő-átalakításokhoz képest új elemként jelentkezett, hogy a védelmi felülvizsgálat fontos elemét képezte az új típusú személyi állománnyal való szakszerű gazdálkodás fontosságának felismerése. A megfelelő motivációval és társadalmi tekintéllyel rendelkező személyi állomány kialakítása érdekében került sor az új humánstratégia kidolgozására.

A NATO-tagság után indokolttá vált a fegyveres erők és fegyveres testületek jogviszonyát külön jogszabályban meghatározni. A keretet a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény biztosította, amely 2002. január 1-el lépett hatályba. A törvény végrehajtását a hivatásos és szerződéses katonai szolgálat létesítéséről, módosításáról, megszüntetéséről, tartalmáról, valamint az integrált személyügyi igazgatás és egységes nyilvántartás rendjéről szóló 10/2002. (III. 5.) HM rendelet szabályozta. A Magyar Honvédség 2001 és 2012 közötti előmeneteli rendszere az állomány tagjának előmenetelét szigorú alá- és fölérendeltségi viszonyon alapuló szervezeti hierarchiában történő magasabb beosztásba helyezésként és az ahhoz tartozó magasabb rendfokozatba történő előléptetésként értelmezi. A személyi állomány előmenetelére az általános és a speciális beosztások két elkülönülő rendszerében van lehetőség, amelyek között a folyamatos átjárás biztosított. A speciális beosztásokat jogszabályban kijelölt szakmai testület javaslatára a miniszter határozza meg. Általános beosztások esetén az előmenetel a viselt rendfokozatnál egyel magasabb rendfokozattal rendszeresített beosztásba, speciális beosztások esetén a beosztásban elérhetőnél magasabb rendfokozatú beosztásba történő kinevezés útján valósul meg. A speciális beosztást betöltők esetében a rendszeresített rendfokozaton az állomány tagjának viselt rendfokozatát kell érteni, függetlenül a beosztásban elérhető legmagasabb rendfokozattól és a pillanatnyi illetménybesorolástól. A beosztásba helyezés előfeltétele a beosztáshoz rendszeresített végzettségi követelményeknek történő megfelelés. A speciális beosztások esetében az elérhető legmagasabb rendfokozat szempontjából meghatározott iskolai végzettségi követelményeknek, valamint a viselt rendfokozat szerint előírt szakképesítési követelményeknek való megfelelést kell vizsgálni.

A Magyar Honvédség parancsnoki állományának és személyügyi szerveinek feladata, hogy az állomány tagjának belátható, tervszerű előmeneteli lehetőséget biztosítson a magasabb beosztás és a hozzá kapcsolódó rendfokozat eléréséhez, illetve az azokhoz szükséges feltételek megszerzéséhez. Ez a hivatásos állomány esetében legalább a szolgálati nyugdíjjogosultság eléréséig terjedő előmenetelt, míg

a szerződéses állomány esetében kiszámítható előmenetelt jelent. Az előmeneteli rendszer lehetőséget biztosít arra is, hogy az állomány tagja iskolai végzettségének és szakképesítésének megfelelő beosztását a betölthető szolgálati beosztások keretei között, a szolgálati érdekekkel összhangban megválaszthassa. Mindkét esetben az előmenetelhez szükséges képzés megszerzésére a katonai, a rendvédelmi és a polgári oktatási intézményekben folyó oktatás, képzés, átképzés és továbbképzés, valamint egyéni képzés keretében van lehetőség.

A Magyar Honvédség létszáma ugyan ismét csökkent, de központi elemként jelent meg a haderő belső állományarányának átalakítása, a tiszthelyettesek és a csapattisztek számának növelése, valamint a magas rendfokozatú tisztek (vezető állomány) arányának mérséklése. A csökkentéssel együtt járó modernizáció első lépéseként a felszabaduló forrásokat a hivatásos állomány munka- és életkörülményeinek javítására kívánták fordítani. Bár a NATO-csatlakozást követő védelmi felülvizsgálat és haderőreform minden korábbinál jobban igyekezett a Magyar Honvédség modernizálását megalapozni, számos alapvető kérdésben nem tudott elszakadni a korábbi reformkísérletek szemléletétől és módszereitől. Komoly problémaként jelentkezett, hogy bár a katonák egzisztenciális és morális helyzete miatt indokolt volt az élet- és munkakörülmények javításának elsőbbséget adni, azonban a szövetségesi kötelezettségek teljesítése szempontjából az ütemezés kedvezőtlen volt.

Nem meglepő, hogy 2002-ben a politikai vezetés a védelmi szféra újabb felülvizsgálatát rendelte el. A korábbi felülvizsgálatokkal és haderőreformokkal ellentétben ennél a felülvizsgálatnál újdonság volt az a módszer, amely egyfajta komplex rendszerbe próbálta szervezni a reform folyamatát. Kezdeti lépéseként megtörtént Magyarország biztonsági környezete, vagyis az országot érintő fenyegetések, potenciális fenyegetések és kockázatok számbavétele. A nemzeti biztonsági stratégia és a védelmi felülvizsgálat megállapításai alapján egyértelművé vált, hogy a Magyarország ellen irányuló fenyegetettség legjobban a fenyegetés-potenciális fenyegetés-kockázat fogalmaival határozhatók meg. A felülvizsgálat arra az eredményre jutott, hogy az országnak középtávon, azaz 10–15 éven belül nem kell számolnia hagyományos katonai fenyegetéssel. Az országot érintő potenciális fenyegetések körébe a regionális instabilitás, a terrorizmus problémája, valamint a tömegpusztító fegyverek elterjedése és a hagyományos fegyverek illegális kereskedelme tartoztak. Kockázatként értékelték többek között az olyan tényezőket, mint az illegális és tömeges migráció, a szervezett bűnözés, a drogkereskedelem és a környezeti csapások, ártalmak.

A védelmi felülvizsgálat kiemelt szervezeti feladatainak végrehajtása 2004-ig megvalósult. A békeidőszaki sorkatonai szolgálat megszűnt, a haderő hosszú távú fejlesztési koncepciója a 2004–2013. közötti időszakra vonatkozó fejlesztési tervekben realizálódott. A tervezett feladatok végrehajtását azonban akadályozta az EU csatlakozást követő védelmi költségvetési forrásmegvonás, illetve a tárca költségvetésének 2005-től kezdődő folyamatos csökkentése. Sajnos az előbbieken felsoroltak mellett több, egymásba csúszott, megkésett és a feltételek hiányából fakadó feladatot kellett végrehajtani rövidtávon, amelyeknél az ellentétek feloldása kevés eséllyel kecsegtetett. Nagy erőfeszítések árán is csak csillapítani lehetett a kényszeres csökkentési és korszerűsítési lépések állományra gyakorolt nem kívánatos hatásait.

A 2006 júniusában megalakult kormány nem rendelt el védelmi felülvizsgálatot, csak kisebb módosításokkal más struktúrában folytatta a korábbi védelmi politikát. Az új védelmi politika négy célt tűzött ki a tárcáé a 2006–2010. közötti időszakra, úgymint a 21. század új típusú fenyegetéseire adandó válaszok szövetséggel együtt való megtalálása, a haderő-átalakítás befejezése és a személyi állomány további professzionalizációja, az expedíciós képességek és az együttműködési képesség fejlesztésének folytatása, valamint hatékonyabb erőforrás-menedzsment kialakítása a védelmi tárcánál. Ezen célok elérése érdekében született a Magyar Honvédség további fejlesztésének irányait meghatározó 51/2007. (VI. 6.) OGY határozat, amelyben fontos szempontként szerepelt a professzionális haderő követelményeinek megfelelő korszerű állományszerkezet kialakítása, valamint a megfelelő állomány- és rendfokozati arány kialakításához a jelenlegi előmeneteli rendszerre épülő hitelesebb, átláthatóbb pályakép és életpályamodell kidolgozása. A döntések alapján a Magyar Honvédség további fejlesztése során folyamatosan növelni kellett a szerződéses tiszthelyettes és legénységi állomány arányát, a nem kifejezetten katonai ismereteket igénylő beosztásokban pedig előnyben kellett részesíteni a polgári állomány foglalkoztatását. A személyi állomány megtartásának alappilléreként az OGY határozat a minőségi teljesítmény hatékonyabb ösztönzését és elismerését emelte ki. Ismét fontos szempontként szerepelt az állomány élet- és munkakörülményeinek, különösen a személyi állomány lakhatási támogatásának lehetőség szerinti javítása. További feladatként jelentkezett még a haderő igényeihez igazodó foglalkoztatáspolitikák alkalmazása, a toborzási és hadkiegészítési, a képzési és kiképzési rendszer korszerűsítése, valamint a haderő számára szükséges személyi állomány biztosítása. Ezen fejlesztési feladatok alapján a védelmi tárcánál döntés született egy új humánstratégia kidolgozására.

A harmadik humánstratégia

Az OGY határozattal összhangban lévő és 2008-ban elfogadott harmadik humánstratégia⁴ leszögezte, hogy a Magyar Honvédség további fejlesztése során különösen fontos a katonai szolgálat egészét megalapozó, az akkori előmeneteli rendszerre épülő, a személyi állomány vertikális és horizontális mobilitását egyaránt biztosító életpálya, illetve pályakép kidolgozása. Ezeken túl elvi szempont volt, hogy a kidolgozandó életpálya, illetve pályakép tartalmazzon döntési csomópontokat, valamint az egyes szakaszokhoz tartozó teljesítmény-követelmények egyértelmű meghatározását. A humánstratégia hangsúlyosan jelenítette meg az új szolgálati kultúra megszilárdítását, valamint a Magyar Honvédség szolgálati érdeke szempontjából kiemelten fontos személyi állomány pályán tartását. A kompetencia elvárások között a különleges katonai-szakmai ismeretek, a magas szintű idegennyelv-tudás, a nemzetközi beosztásokban és missziókban történő szolgálatteljesítés során szerzett tapasztalatok váltak az előmenetel szempontjából fontos tényezővé. További szempontként jelent meg, hogy csökkenjen az előmeneteli rendszer alapját képező

4 A Magyar Honvédség humánstratégiája (2008–2017). 58/2008. HM utasítás.

személyügyi szaktevékenység bürokratikus jellege, a humáninformatika rendszere pedig tegye lehetővé a papíralapú, korszerűtlen személyügyi eljárások modern, elektronikus eljárásokkal történő kiváltását. Az informatikai háttér biztosítsa a személyügyi nyilvántartási rendszer hatékonyságának növelését és a személyügyi eljárási rend gyorsítását.

A valóságban azonban a hivatásos haderőre történő átállást követő és 2007-ig elhúzódó további szervezeti átalakítások, esetenként tapasztalható kapkodások miatt – a korábbi haderőreformokhoz hasonlóan – az állományarány változásaira meghozott döntések szakmai kimunkálására nem vagy csak szűkkörűen volt lehetőség. A szervezeti változásokból fakadó személyügyi döntéseknél az előmeneteli rendszer követelményeinek figyelmen kívül hagyása ismét kényszerűnek tekintett gyakorlattá vált. A humán erőforrás-gazdálkodás központi eleme a Magyar Honvédség esetében is elvileg az előmeneteli rendszer és a rendszeres teljesítményértékelés volt, amely mind az értékelést végrehajtóktól, mind az értékeltektől új gondolkodásmódot és egy új szervezeti kultúra meghonosodását követelte meg. A teljesítményértékelések egésze azonban azt mutatta, hogy a Magyar Honvédség tiszti és tiszthelyettesi állománya nem volt eléggé befogadó az ilyen típusú személyi értékelés végrehajtására. (Meg kell jegyezni, hogy ez, ilyen, korábban nem gyakorolt rendszerek esetében természetes ellenkezőként értékelhető.) További probléma volt, hogy az értékelők egy része nem tekintette komoly és felelősségteljes feladatnak az értékelések végrehajtását, a személyre szóló következtetések levonását, valamint a fejlődést elősegítő feladatok meghatározását.

Általános tapasztalat volt, hogy a számszerű értékelések sokszor nem fedték a szöveges értékelésben meghatározottakat. Az állomány megfelelő tájékoztatása és az értékelésre felkészítés hiánya, illetve az eltérő vezetői gyakorlat miatt az előmeneteli rendszerbe vetett bizalom is csökkent. Így nem következett be az a kultúraváltás, melyet a rendszer bevezetésekor a vezetői döntések meghatároztak.

A továbbra is napirenden lévő szervezeti átalakítások előmeneteli rendszerre gyakorolt káros hatása miatt a személyi állomány nem bízott az előmeneteli rendszer egyéni előmenetelre kifejtett kedvező hatásában. Ezt a korábbi Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem által végrehajtott, a személyi állomány helyzetéről szóló szociológiai kutatás is alátámasztotta. Az előmeneteli rendszerre vonatkozó másik, hasonló tárgyú kutatás adatai szerint az állomány több mint fele az előmeneteli rendszer által kínált lehetőségekkel, míg fele a teljesítményértékelés rendszerével egyáltalán nem, vagy inkább nem volt elégedett. Beosztási és rendfokozati előmenetelét tekintve a megkérdezettek többsége egyre kevesebb esélyt látott maga előtt.

Ismételten hangsúlyozni kell, hogy az összetett hatások miatt nem váltak a szervezeti (vezetői) kultúra részévé a teljesítményértékelés és a személyi döntések összefüggései. Kutatások megerősítették, hogy az állomány megítélése szerint az előmenetelt nem, vagy nem csupán a személyes kvalitások és az elért teljesítmény határozza meg. A magasabb beosztásba történő kinevezések során továbbra is gyakori, hogy a személyi javaslatok alapját nem a feltölteni tervezett beosztás és az előmeneteli rangsorban szereplők, hanem a szubjektív vezetői döntés jogszabályoknak való megfeleltetése képezte. Az előljárók részéről továbbra is gyakran tapasztalható volt a „személyügyi munka egyenlő parancsnoki munka” mentalitás, mely a központi személyügyi

gazdálkodás szükségességét vitatta és lényegében lehetetlenítette el, nyilvánvalóvá téve egyben a szervezeti kultúráváltás elmaradásának egyik legfőbb okát.

A növekvő hiányok miatt a modern hadseregekben alkalmazott gyakorlattól eltérően, a Magyar Honvédségben a személyi állomány kiválasztásának alapját képező döntések során nem egy esetben figyelmen kívül hagyták, illetve mérsékeltek az előmenetel – törvényben és jogszabályokban meghatározott – feltételeit, úgymint: a fizikai követelményeknek való megfelelés, az előírt végzettség és a katonai-szakmai képzés jellege, a gyakorlati tapasztalat megléte, a teljesítményértékelésre kapott pontszámok értéke, illetve az előmeneteli bizottságok támogató javaslata.

Nehezítette a tervezhetőséget, hogy a sokáig gondot okozó létszámtöbblet után megjelent a már említett létszámhiány, illetve különböző jogszabályi ellentmondások és egyéb okok együttes hatására tovább torzult az életkori, rendfokozati és szakmai összetétel. A szervezeti átalakítások után kialakult jelentős létszámhiány miatt a beosztások törvény által lehetővé tett pályázati úton történő biztosítására csak korlátozottan volt mód.

Az állományszerkezet változása és a középkorú és kevésbé idősebb generációk gyors kiválása miatt alapvető gondként jelentkezett a beosztások betöltéséhez meghatározott iskolai végzettségi és szolgálati követelményeknek való megfelelés, valamint a fokozatosság elvének betartása. A jogszabálmódosításokkal a rendfokozati eltérítés intézménye ugyan lehetővé tette, hogy különböző szolgálati beosztásokba olyan személyek kerüljenek kinevezésre, akik nem mindenben felelnek meg a szolgálati beosztás betöltéséhez szükséges rendfokozati követelményeknek, és az előléptetésükre nincs jogi lehetőség. Emiatt a munkaköri jegyzékben vagy állománytáblákban, az általános előmeneteli rendbe tartozó szolgálati beosztásokra a szolgálati beosztáshoz rendszeresített rendfokozattól felfelé vagy lefelé, egy vagy kettő rendfokozati szinttel különböző rendfokozat került megállapításra. Az eltérített beosztások magas száma egyértelműen a jogszabályi előírásoknak nem minden szempontból megfelelő személyek magasabb beosztásba helyezését tükrözte.

A fentiekén túlmenően további problémaként jelentkezett a történelmileg örökölt (NATO elvektől eltérő), illetve torzult állomány- és rendfokozati arány, amelyekhez még hozzájárult a személyi állomány egyre korlátozottabbá váló mobilitási hajlandósága és a nyugdíjjogosultság elérésével megjelenő további erős kilépési szándék. Itt ki kell emelni, hogy a nagymértékű létszámcsökkentésekhez igazított jogszabályi környezet az ezredforduló után már nem volt indokolt, de mivel a 2002-ben hatályba lépő jogszabályokban is megmaradt, azzal az állomány és részben a vezetők is éltek. Meg kell jegyezni, hogy ilyen jogintézmény korábban (a rendszerváltás előtt) nem volt. A katonai pálya kordedvezménye a mindenkor általános nyugdíjkorhatárhoz képest öt év volt. A '90-es évek közepétől a pályára belépő fiatalok már eleve a 25 szolgálati évet célozták meg. Szervezeti kultúrává vált, hogy 25 év után (bizonyos kedvezményes idők gyűjtésével még korábban) ki lehet lépni, illetve nyugdíjba lehet kerülni.

A szolgálati érdek szempontjából fontos állomány pályán tartása tehát nehezen volt megvalósítható, amely a teljesítményértékelés említett problémái mellett a szervezeti átalakítások során fellépett bizonytalansággal is összefüggött. A teljesítményértékelés végrehajtására vonatkozó, évente meghatározott humánpolitikai irányelvek ugyan formálisan érvényesültek, de a személyi mozgások során

a teljesítményértékelések eredményeit ritkán vették figyelembe. Az előmenetel szempontjából az előmeneteli bizottságok jelentősége elhanyagolható volt, és lényegében nem mutatott túl az előmeneteli rangsor összeállításán. Az előmenetel egyetlen feltétele a rangsorban való formális szereplés volt. A rendszerváltás utáni évtizedek előléptetési gyakorlatából kitűnik, hogy többé-kevésbé elvárás lett a fiatalítás, fiatalabb generációk kiválasztása a magasabb beosztások betöltésére. Ez a folyamat azonban nem mindig járt együtt a beosztások és rendfokozatok kapcsolatának szigorításával, a belső állományarányok racionalizálásával, amely miatt a beosztások és rendfokozatok közötti kapcsolat jelentősen fellazult. Sokakat léptetettek elő magasabb rendfokozatokba a szükséges felkészültség, a gyakorlati tapasztalatok megléte nélkül. Torzítóan hatott a polgári életben tapasztalt és a multinacionális cégek szervezeti kultúrájára jellemző gyors előléptetési gyakorlat, melyet felerősített a már említett fiatalítási szemlélet. A hadseregek hagyományai és a szabályzás ellenére a személyi állomány részéről a kivételes és természetesen a gyors előmenetel lett az általános elvárás.

Az előbbiekben rámutattunk, hogy a korszerű humánpolitikai elvek és a gyakorlat eltérései az objektív okok mellett szemléletbeli okokból is adódtak. Viszonylag szűk területre irányult a vezetői figyelem is, és a szolgálat feltételeire, a munka- és életkörülményekre kisebb hangsúly esett. Az erőforrás alapú megközelítésben a munkaadó és a munkavállaló, a szervezet és az egyén között a kölcsönösen nyújtott értékek, anyagi és nem anyagi előnyök egyensúlyi állapotban vannak. Különösen hangsúlyosak ezek az értékek, amikor az előbbiekben túlmutató hivatásrendi elvárások oldaláról közelítjük meg a kérdést. A feladatok és a feltételek közötti összhang az alapja annak, hogy a hivatás kiteljesedjen és létrejöjjön az a speciális kötődés, mely a hadseregek sikeres működésének mindenkor is záloga volt. Ezek a feltételek a fenti okok miatt a kétezres évek elején is rendszeresen sérültek, illetve nem vált az elvárt szemlélet a honvédség szervezeti kultúrája részévé.

A negyedik humánstratégia

A megváltozott társadalmi, gazdasági feltételek között a 2010-ben megválasztott kormány a közigazgatás egészének átalakítását tűzte ki célul. A célokat rögzítő Magyar programban (későbbiekben visszatérünk rá) egy szélesebb körű átjárhatóságot is biztosító rendszer kialakítását célozták meg. Ennek során az előző fejezetben bemutatott humánstratégia elvei szerint új szolgálati törvény íródott.

A módosuló biztonságpolitikai helyzet alapján a 2010-es kormányváltás után megfogalmazódott az igény egy új Nemzeti Biztonsági Stratégia és Nemzeti Katonai Stratégia kidolgozására. Ezek folyományaként és az évek óta tartó kedvezőtlen folyamatok miatt a rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabb felhasználását támogató rendszer kidolgozását határozta el a tárca vezetése a funkcionális stratégiákban, így a humánstratégiában is. A 2012-ben elfogadott humánstratégiának⁵ az volt a kormányzati szinten meghirdetett célja, hogy a Magyar Honvédség minden tekintetben

5 A Magyar Honvédség humánstratégiája a 2012–2021. közötti időszakra. 79/2011. (VII. 29.) HM utasítás.

váljon alkalmassá az új Honvédelmi Törvényben⁶ rögzített alapvető köteleességek teljesítésére, a haza védelmére és az önkéntes kötelezettségvállalásokon, felajánlásokon alapuló feladatok ellátására. Ezt a humánstratégiát a korábbaiknál erőteljesebben áthatották a közszolgálat egészét átfogó kormányzati célkitűzések, melyeket az új szolgálati törvény⁷ is rögzített. Ezek elvi keretét adta a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program.⁸ A stratégiával és az új jogszabályokkal szembeni követelmény volt a teljes harmonizáció, melynek tehát a tárcán túl mutató szempontokat is érvényesíteni kellett.

A honvédségi keretet az Országgyűlés által 2012. december 11-én elfogadott, a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény biztosítja. A törvény végrehajtását különböző jogszabályok biztosítják, témánkhoz kapcsolódóan átfogóan a 9/2013. (VIII. 12.) HM rendelet szabályozza. A 2012. évi CCV. törvény és a 9/2013. HM rendelet alapvetően nem változtatott a Magyar Honvédség 2013 előtti előmeneteli rendszerén, azonban részleteiben finomította azt. Egyes elemek kikerültek az előmeneteli rendszerből, míg mások új elemként jelentek meg. A jelenleg érvényben lévő előmeneteli rendszer főbb sajátosságainak bemutatása a törvényben és a rendeletben leírtak alapján került összeállításra, a 2013 előtti előmeneteli rendszerrel történő hasonlóságokra és az attól történő különbségekre fókuszálva. A belátható, tervszerű előmeneteli lehetőség a hivatásos állománynál életpályát, előmenetelt, a szerződéses állománynál pedig kiszámítható előmenetelt jelent. Az állomány előmenetelének tervezését és rangsorolásának módját miniszteri rendelet határozza meg. A Magyar Honvédség előmeneteli rendszere az állomány tagjának előmenetelét továbbra is szigorú alá- és fölérendeltségi viszonyon alapuló, szervezeti hierarchiában történő magasabb beosztásba helyezésként és az ahhoz tartozó magasabb rendfokozatba történő előléptetésként értelmezi. A személyi állomány előmenetelére az általános és a speciális beosztások két elkülönülő rendszerében van lehetőség, amelyek között a folyamatos átjárás biztosított. Új elemként jelent meg, és az előmenetel feltétele a sikeres és érvényes minősítő vizsga, mely a korábbi előmeneteli vizsgát hivatott kiváltani. Az előmeneteli vizsga az előmeneteli rendszer működtetése érdekében végrehajtott olyan számonkérés, ahol a jelentkezők önálló felkészülést követően általános katonai ismeretekből tesznek tanúbizonyságot felkészültségükről.

Az új humánstratégia hangsúlyozottan állapította meg, hogy a katonák sajátos közszolgálatot látnak el, és a katonai pálya a közszolgálati életpálya részét képezi. Az életpálya elismeri azt a különleges közszolgálatot, melyben az állomány tagja vállalja az élet feláldozását is magába foglaló elkötelezettséget, továbbá a szolgálat érdekében lemond állampolgári jogai egy részéről. Kijelentette, hogy a Magyar Honvédség a hivatásos állomány részére életpályát biztosít, a nyugállományba helyezést követően pedig gondoskodik az érintettekről. A szerződéses állomány számára pedig a munkaerőpiacra történő visszailleszkedést, annak támogatását is magába

6 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről.

7 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról.

8 Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0).

foglaló kiszámítható pályaképet nyújt. A humánstratégia azt is leszögezte, hogy a katonai pályamodelleket a katonai és közszolgálati hagyományokra alapozva, a katonai szolgálattal járó fokozott megterhelést figyelembe véve, a társadalomban érvényesülő folyamatokkal és normákkal, illetve a gazdasági lehetőségekkel összhangban kell kialakítani. Szervezeti elvárásként fogalmazta meg a katonai pályát a pusztán foglalkoztatotti jogviszonytól megkülönböztető nagyobb áldozatvállalást, bajtársiasságot és a hazaszeretetből eredő elkötelezettséget. A korábbiaknál hangsúlyosabban fogalmazta meg, hogy a katonai pályának nem csak a katonai hierarchiában történő klasszikus felfelé irányuló mozgást kell támogatnia, hanem meg kell jelennie a kis létszámú professzionális haderőkben egyre jellemzőbbé váló horizontális karrierutaknak, a szakértővé válás lehetőségének is. A humánstratégia szerint a rendszeres megmérettetés a pályakép alapeleme. A pályáívek mentén történő továbblépés alapja az egyéni teljesítmény, a szervezeti elvárásoknak való megfelelés, valamint a siker- és eredményorientáltság.

A szervezeti viszonyok bizonytalanságát jelzi, hogy a humánpolitikában olyan evidenciának számító kérdésekre is kiterjedt az elvárás, minthogy a Magyar Honvédségnek egyértelműen és megismerhetően kell megfogalmaznia elvárásait katonáival szemben. Az egyén számára világosan láthatóvá kell tenni, hogy az elvárásoknak és követelményeknek való megfelelése függvényében milyen lehetőségek, karrierutak nyílnak meg előtte, és mindehhez milyen juttatásokra számíthat. A katonai életpálya és pályakép kialakításának alapelvei között szerepelt, hogy a pályaháló egyes pontjaihoz tartozó elvárásoknak összevethetőeknek kell lenniük az egyén ismereteivel, készségeivel, képességeivel, biztosítva ezzel a pályán maradáshoz, az előmenetelhez szükséges követelmények és az egyén előtt álló lehetőségek átláthatóságát. A pályahálón döntési csomópontokat kell meghatározni, amelyek előrevetítik az egyén által bejárható karrierutakat. A korábbiakkal egyetértően megerősítették az elvárások, hogy a továbblépés a teljesítményen és annak rendszeres, objektív értékelésén, a képességeken és az egyéni motiváción kell alapulnia. Erőteljesebben és konkrétabban jelent meg, hogy a katonai pálya része az aktív katonai szolgálatot követően a tárcán belül más jogviszonyban, tárcán kívül a közszolgálat más területén történő továbbfoglalkoztatás, a munkaerőpiacra történő visszaillesztés, illetve az önkéntes tartalékos szolgálat lehetősége. A hogyanra azonban nem adtak érdemi választ az elképzelések, így kívül (a civil közszolgálatban) és belül (honvédségben) is okozott bizonytalanságot.

A humánstratégia deklarált célja volt a haza védelméhez, a szövetségi és egyéb nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez az optimális humánerőforrás biztosítása, illetve az ehhez szükséges feltételrendszer kialakítása. Ezt a célt a humánstratégia egy összetett, humánerőforrás-menedzsment rendszer működtetésével látta megvalósíthatónak, amelyben a különböző humánerőforrás funkciók kölcsönösen összefüggenek, segítik és kiegészítik egymást. Hangsúlyos pillérei a kiszámítható és vonzó katonai pályamodell, a kidolgozott munkaköri követelmények rendszere, a személyzetfejlesztés, valamint kompenzációs rendszer. Az egyes pillérek közötti kapcsolat alapját a személyügyi intézményrendszer és az integrált humán informatikai rendszer biztosítja.

A humánstratégia tehát részben megtartotta a korábbi elveket, de hangsúlyozottabban rögzítette, hogy a tiszti, altiszti katonai pálya „klasszikus katonai”, illetve

„speciális szakmai” pályamodellekkel vázolható fel. Az egyes modellek között az átjárhatóság szabályozott. A legénységi állomány pályaképének része az altiszti állománykategóriába történő átlépés. Az előmeneteli rendszernek nem része a különleges státuszú beosztások feltöltése és utánpótlása. Ezen túl a humánstratégia törekvése volt, hogy a különböző – részben a katonai szervezeteken kívül – szolgáló katonákra vonatkozó szabályokkal is konform rendszer alakuljon ki. Így a katonai felsőoktatásban dolgozókra vonatkozó elvekkel való harmonizáció is. Ezek között annak kezelése is, hogy a katonaoktatók pályamodelljében az oktatás hitelessége és naprakészsége érdekében időszakonként elvárás szintjén kötelezően megjelenik a csapatszolgálat és a missziókban való részvétel.

A korábban már említett Magyar Program törekvése, hogy egységes és átjárható életpályákat alakítson ki a három kormányzati jogviszonyban (Ktv., Hjt., Hszt.) lévők és a további szélesebb köztisztviselői körben. A központi közigazgatást átfogó elvek – benne a különböző jogviszonyok közötti átjárhatóság és a közös tudáselemek – érvényesíthetősége érdekében létrejött a Nemzeti Közzolgálati Egyetem. Létesítésének célja az volt, hogy a magyar felsőoktatás hatékonyabban szolgálja a közzolgálat személyi állományának minőségi fejlesztését, utat nyitva egy integráltabb képzési szerkezetnek az alapképzések, a mesterképzések, a doktori képzések, a szakirányú továbbképzések és az átképzések területén. A döntéshozók abból indultak ki, hogy a képzési területek közötti integráció fontos az állam működésének tágabb összefüggéseit is érintő tisztviselők, tisztek képzésében, és szükséges a közzolgálati életpályák közötti mobilitás megteremtésében.

Elvek és a gyakorlat a jövő oldaláról

A korábbiakban bemutattuk, hogy az összetett társadalmi és egyéb átfogó változások miatt a távlati célokat megjelenítő gyakorlati lépések csak részben jelentek meg a szabályrendszerben. Ezen túl továbbra is lassúnak tűnt a korábban felhalmozott problémák kezelése. Bonyolította a helyzetet, hogy a fejlődő gazdaság miatt a munkaerőpiacon is jelentős változások következtek be, így nem sikerült érdemben előrelépni a létszámhiányok csökkentésében és a fluktuációban. Az is egyértelművé vált, hogy az intézményi változásokat és egyéb működési problémákat párhuzamosan kellene kezelni, de a források szűkössége miatt ezek támogatására nem volt mód. Alapvető gondként jelentkezett a beosztások betöltéséhez meghatározott iskolai végzettségi követelményeknek való megfelelés, valamint a fokozatosság elvének betartása. A fentiekén túlmenően további probléma volt a történelmileg örökölt torz állomány- és rendfokozati arányok, amelyekhez még hozzájárult a személyi állomány egyre korlátozottabbá váló mobilitási hajlandósága és a nyugdíjjogosultság elérésével megjelenő erős kilépési szándék. A Magyar Honvédség esetében a személyi állomány előmenetelében tapasztalható anomáliák legfőbb okai nem feltétlenül a mindenkor előmeneteli rendszer belső ellentmondásaiban, hanem az elmúlt közel két évtizedben egymástól lényegesen eltérő módon végrehajtott átszervezésekben, reformban és feltételhiányokban keresendők. Így a személyi állomány előmenetelével kapcsolatos kritikák csak részben értelmezhetők a szakmai rendszer belső problémájaként.

A tárca és a honvédség vezetése által érzékelt problémák kezelésére 2015 elején döntések születtek a korábbi elgondolások módosítására. Sor került lényeges elvi kérdéseket érintő eseti lépésekre is. Ilyennek tekinthető a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára és a Honvéd Vezérkar főnöke által 2015 februárjában megjelentetett *Elgondolás a katonai életpályával kapcsolatos részletes szabályozásról* című dokumentum, amely a hatályban lévő humánstratégiához képest néhol jelentősen eltérő elveket fogalmazott meg. A dokumentum hatására lényegi elemeiben is módosult a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény, valamint egyes, azzal összefüggő törvények. Mindezek mellett meg kell jegyezni, hogy a közigazgatásban végbemenő jelentős átalakulások, valamint a Magyar Honvédséget érintő egyéb eseti döntések is hozzájárultak ahhoz, hogy a jogszabályi környezetben is fennmaradtak a gyakori változások. Ezekről mélyebb elemzések nélkül is elmondható, hogy természetesen rontják a szervezeti hatékonyságot és az állomány szervezeti biztonságát.

Az előző részekben bemutatott előzmények, a dinamikusan változó környezetünk kihívásai és a honvédség lehetséges válaszai kapcsán ki kell emelnünk, hogy az egy tipikus bürokratikus szervezetnek tekinthető, mely működési jellemzőiből eredően is nehezebben tudja kezelni a változásokat. Az előbbieken elemzetteken túl a munkaerőpiaci elemzések is egyértelműsítik, hogy a jövőben alapjaiban változnak meg a személyi feltételrendszer biztosításának környezeti feltételei. Az ilyen viszonyok között törvényszerűen előforduló koherenciazavarokon túl, sok esetben nehezen vált követhetővé korábban is az eredeti jogalkotói szándék, ezért indokolt lehetett a humánpolitikai elvek visszatérő áttekintése.

A rendszerváltást követő évtizedekben szinte minden kormány szándéka az volt, hogy a Magyar Honvédség korszerűen kiképzett és felszerelt haderővé váljon, amelyhez az ezredforduló után markáns elemként csatlakozott az expedíciós képességek kialakítása. Általános cél volt, hogy a haderő legyen sokoldalúan, rugalmasan és hatékonyan alkalmazható. Legyenek meg a nemzetközi együttműködéshez szükséges képességei, rendelkezzen korszerűen felszerelt, magas szinten kiképzett, felöltött és bevethető szervezetekkel, amelyek lehetővé teszik a részvételt a határainktól távoli műveletekben. A Magyar Honvédség hadrendje, szervezeti struktúrája, létszáma, belső állományarányai, fegyverzete és felszerelése azonban csak részben felelt meg a biztonsági környezetből, az ország védelmi szükségleteiből, a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségekből adódó követelményeknek, valamint a mindenkor rendelkezésre álló anyagi és pénzügyi források adta lehetőségeknek.

A Magyar Honvédség személyi állományának jelenlegi mutatói nem feltétlenül értelmezhetők egy szerves fejlődés eredményeként. A negatív folyamatok ellenére azonban elmondható, hogy a humánerőforrás-gazdálkodás elvi keretei a főbb elemek és mechanizmusok tekintetében összhangban álltak a hasonló nagyságú modern hadseregek előmeneteli rendszerével, és elméletileg lehetővé tették volna az egyes állománykategóriák haderőn belül betöltött eltérő funkcióiból adódó különbségek kezelését. A személyi állománnyal való szakszerű gazdálkodás elveinek gyakorlati megvalósítása azonban folyamatosan akadályokba ütközött, néhány esetben ellehetetlenült. A szervezeti átalakításokra vonatkozó döntések gyakori változása miatt nem volt mód az eredeti szándék alapján megfogalmazott szabályzók és azok hatásainak érdemi megfigyelésére, modellezésére. Nem volt mód és esetenként

igény sem a követelmények betartásának folyamatos ellenőrzésére. A Magyar Honvédség humánerőforrás-gazdálkodásának nemzetközitől eltérő gyakorlata a modern hadseregek hasonló rendszereivel való összevethetőséget biztosító elvek és szabályozók meglete ellenére az évek folyamán keveset változott. Az állománykategóriák jelenlegi kedvezőtlen mutatói a Magyar Honvédség modernizációs problémájának egyik fontos belső okára mutatnak rá. Az elmúlt évtizedekben végrehajtott reformok, az ellentmondásokkal terhelt létszámcsökkentések sok veszteséggel jártak, de nem eredményezték a modern hadseregekre jellemző állomány- és rendfokozati arányok elérését, és nem tették lehetővé a minőségi megújulást. Az állomány egyes csoportjainál megjelent elméleti tudásban is megmutatkozó fejlődés nem tudott rendszer szintű minőséget eredményezni. A Magyar Honvédség lényegében egy évtizedek óta megoldatlan strukturális és működési problémát görgetett tovább egyre kisebb létszámmal, pedig az állománykategóriák kedvezőtlen összetételének megváltoztatására vonatkozó cél az összes haderőreform során kiemelt feladatként szerepelt.

A humánerőforrás-gazdálkodás eredményességét érintően tehát nem vált pozitívabbá a kép. Az átszervezések során minden állománykategória nehéz időszakot élt át. A rendszerváltást követő évtizedek átalakítási folyamatai során az állomány jelentős részénél törések következtek be a pályán, sokan kerültek kedvezőtlen egzisztenciális körülmények közé.

A kétkeresős családmodell miatt a mobilitási hajlandóság alacsony volt, a szervezeti változások következtében helyőrségváltásra kényszerülők közül sokan inkább a katonai pálya elhagyását választották. Ezekből következően a honvédség személyi állománya jelentős életkori, rendfokozati és képzettségbeli ellentmondásokkal terhelt, amelyek nehezítik az új szervezeti kultúra meghonosítását, a tervezett minőségi megújulást. A munkahely elvesztésétől való félelem, a helyőrségváltáshoz kapcsolódó nehézségek leküzdése mind bizonytalanságérzetet indukált. Ezeket tetézi az átszervezések kényszeres – esetenként többszörös – helyőrségváltásai során kritikus szintet elért utazási probléma. Jelentős a MÁV és a VOLÁN helyközi járatain ingázók, a szolgálati vagy bérelt buszjáratokkal naponta utazók, valamint a hétvégi ingázók száma. Ez utóbbi különösen aggasztó gond, mivel a hétvégi ingázást a katonacsaládok hosszú távon nehezen viselik el. Az átszervezések során kiemelt fontosságú volt a csapattagozat feltöltése, de egyelőre komoly probléma az üres beosztások viszonylag nagy száma.

Minden állománykategóriában vannak hiányok, de arányaiban a legnagyobb hiány a legénységi állománynál jelentkezik, mivel még nem sikerült funkcionális és ellátási beillesztésüket biztosítani. A tiszti és a tiszthelyettesi állománykategóriák átlagéletkorának csökkenése miatt nem volt mód a különböző területeken szerzett tapasztalatok átadására sem. Komoly hiányosságok jelentkeznek a szolgálati érdek szempontjából kiemelten fontos személyi állomány pályán tartásában és az új szolgálati kultúra megszilárdításában. Általánosságban elmondható, hogy a személyi állomány mennyiségi és minőségi mutatói költséghatékonysági szempontból továbbra is túlzott terheket jelentenek, amit csak hosszabb távon, az állományarányok felülvizsgálatával és a megfelelő rendfokozati arányok kialakításával lehet orvosolni.

Az előbbi gondolatok mentén nagy kihívásnak tekinthetők az elmúlt egy-két évben bekövetkezett és több szempontból összetett és újszerű változások a hazai munkaerőpiacon. Azon túl, hogy növekedésnek indult a gazdaság, az elvándorlások, a külföldi munkavállalások, képzettségi és demográfiai változások miatt több területen jelentős munkaerőhiány alakult ki. Bizonyos korábban is ismert tendenciák, úgymint öregedő társadalom, a reprodukciós ráta csökkenése, az ennek következtében fogyó népesség kiegészültek azzal, hogy milyen munkát hajlandók elvégezni a komfortosabb körülmények között élő állampolgárok, ami több éve vitatéma a fejlettebb országokban is.

Alapvető paradigmaváltás zajlik a munkaerőpiacon. A több évtizedig jellemző kínálati jelleget egy erőteljes keresleti jelleg váltotta fel. Különösen erőteljes a változás a fiatal és alacsonyabb képzettségűek körében, akik a Magyar Honvédség végrehajtó állománya lehetséges utánpótlását jelentik. A 2018-as évet számos területen enyhe túlkereslet jellemezte, amelynek döntően demográfiai és strukturális okai vannak, de némely szakma esetében szerepet játszott az évek óta tartó vándorlás is.

A kihívások kezelésére egyelőre a versenyszférában is felemás intézkedések születtek, sok szervezetben még csak átmeneti válságkezelési lépések történtek, és nem jelentek meg a humánpolitikát érintő összetett megoldások. Az elmúlt évtizedek ellentmondásos generációváltásai miatt, amely fokozottan érintette a Magyar Honvédséget is, hiányoznak az idősebb generációk, illetve nem volt mód a tapasztalatok átadására. Erőteljesen jelentkezik a problémák vezetői esetében is, több generáció gyorsan váltott, nem volt szerves a fejlődés, a viszonylag magas szakmai ismeretek mellett sokaknál hiányoznak az alapvető vezetői ismeretek. Néhány éven belül a honvédségben döntően az Y és Z generációk szolgálnak, akiknek az általános társadalmi és munkaerőpiaci beilleszkedését a korábbiaktól teljesen más vezetői eszközökkel lehet és kell segíteni.

Az előző gondolatok több szempontból rámutattak arra, hogy a Magyar Honvédség működését, szervezeti és emberi viszonyrendszerét jelentős értékalapú kihívások határozzák meg. A Magyar Honvédség 2005. január óta törvényileg is megerősítve, békeidőszakban teljes egészében önkéntes alapon szerveződő hivatásos és szerződéses katonákból, önkéntes tartalékosokból és civil alkalmazottakból álló szervezetté vált. Egy meglehetősen ellentmondásos történelmi folyamatban, a hazai és a nemzetközi környezeti feltételek gyökeres átalakulása közepette jutott el ide. Az átmenet során láthatóvá vált az is, hogy az önkéntes alapon működő haderő kialakítása sokkal több egy korszerűsítési tervnél. Maga után vonja az elvek, vezérlő értékek, a működési folyamatok és a feltételek új alapokra helyezését. A személyi állomány átalakításával kapcsolatos feladatoknak és folyamatoknak szervesen be kell épülnie a Magyar Honvédség modernizálásának általános feladataiba. Ma már egyértelműen kimondható, hogy objektív okok és a feltételek hiánya miatt korábban csak részben sikerült megfelelni ezeknek a követelményeknek.

Az önkéntes, professzionális haderő kialakításának igénye magával hozta a katonai szervezetek általános jellemzőinek változásait. Az elmúlt évtizedekben megváltozott a Magyar Honvédség teljes szerkezete, a kiképzés rendszere, valamint a stratégiai és az operatív vezetés szervezete is. Az országos közvélemény-kutatások is azt mutatják, hogy a Magyar Honvédség társadalmi integrációja folyamatos, feladatait

a lakosság fontosnak tartja. Más intézményekkel, szervezetekkel és szolgáltatókkal összehasonlítva is élvezi a lakosság bizalmát. A NATO rendszerébe való beilleszkedés eredményes volt. Várható, hogy a szövetségesekkel és a koalíciós partnerekkel egyre intenzívebbé válik a katonai és szervezeti együttműködés. Ugyanakkor elemzésünkben rámutattuk, hogy jelentős kihívásokkal kell szembenézni több területen is. Minden igyekezet ellenére a Magyar Honvédség katonai szervezeteinek feltöltöttsége elmarad az elvárt szinttől, komoly létszámhiányok vannak a harci és a harci támogató alegységeknél. Az alakulatok feltöltöttségének javítása és a személyi állomány fluktuációjának csökkentése komoly kihívás, amely egyik oldalon természetesen nagyban függ az az elérhető jövedelem nagyságától, másik oldalon viszont a kiszámítható pályaképtől, a Magyar Honvédségben meglévő szociális és ellátó rendszerek színvonalától, valamint a napi működést átható emberi viszonyoktól, kapcsolatok rendszerétől. Az elmúlt évek fejlesztési törekvései során nyilvánvalóvá vált, hogy a katonai szervezetek feltöltöttsége és a haderő munkaerő-piaci versenyképessége között kapcsolat van, és annak javítása nem képzelhető el jelentős anyagi ráfordítás nélkül. Viszonylag kevesebb figyelem irányul azokra az értékekre, amelyek egy haderő működésének, belső tartásának alapját adják.

A funkciójából következően speciális értékrendet követő, bürokratikus intézményként működő Magyar Honvédség személyi állománya sok ellentmondást és konfliktust élt át a rendszerváltás óta. Megváltozott a haderő társadalmi beágyazottsága, a katonai hivatás jellege, a katona társadalmon belüli elhelyezkedése és szerepe. Különösen élessé vált a kérdés az önkéntesség elvén építkező haderőben, ahol a társadalom nagyobb részét átadja a haza védelmének feladatát olyan állampolgároknak, akik ezt önként vállalják. Nem egyértelmű, hogy az egyre inkább piacorientált világban a fiatal generációknál ez milyen módon jelenik meg. A katonával szemben hagyományosan elvárás a belső azonosulás. A társadalom és a mindenkori kormányzat kötelessége a katonai szolgálat és a katonai hivatás fontosságának elismerése és megbecsülése.

A katonai hivatás fogalmi elemei hagyományosan és a 21. századi fogalomkörben is döntően a tisztekre koncentráltak, pedig a szélesebb felfogás már az előző század második felében is vetett fel kérdéseket, mivel minden haderőben megnövekedett az altisztek szerepe, felelőssége. Ennek megfelelően értékelődött fel a munkájukhoz szükséges tudás mértéke.

A következőes szervezetfejlesztés során fontos annak tisztázása, hogy mit jelent az élethivatás, mi a hivatástudat és mi a katonai szolgálat mai értéktartalma. Régebbi NATO-országokban is több évtizedes vita kíséri a hivatás és a foglalkozás kifejezések tartalmának kibontását, illetve a sorozott és az önkéntes alapon szerveződő haderők közötti érdemi különbségek keresését. Ez kezdetben a Magyar Honvédség esetében a napi működés szabályozása, a napi élet irányítása során is érzékelhető volt, és esetenként érzékelhető ma is. Egyértelműen megfogalmazható, hogy a külső társadalmi és a belső katonai elvek és elgondolások tisztázása nélkül hiányoznak az alapok, nem alakítható ki a haderő belső és társadalmi kapcsolódásai sem. A működési filozófia tisztázatlansága, ebből következően a szervezeti kultúra bizonytalansága részben abból is fakad, hogy hiányoznak, vagy ellentmondásosan jelentkeznek az általános szervezési elvek és a jogszabályokban testet öltő keretek, elvárások. Emiatt pedig

hiányoznak, vagy nem elégségesek azok a kapcsolódási pontok, amelyek a Magyar Honvédség önazonosságát adják.

Az elmúlt közel három évtized összetett hatásai alatt a Magyar Honvédség számára valósággá váltak olyan, a régebbi NATO-tagországokban korábban ismert kihívások, mint például a békemissziós feladatok és olyan új szervezési elvek, mint az önkéntesség. Volt-e mód felkészülni, akár a vezetés, a parancsnoklás kérdésében ezekre? Volt-e mód az önkéntes haderő kultúrájának megteremtésére? Kijelenthető, hogy több területen komoly erőfeszítések ellenére sem sikerült érdemben előre lépni, miközben folyamatosan átíródott a Magyar Honvédség jövőképe, a különböző átfogó és ágazati szakstratégiák pedig szinte futószalagon születtek.

A vonatkozó dokumentumok áttekintése egyértelművé teszi, hogy ezekben csak elnagyoltan foglalkoztak a haderő önazonossága és önbecsülése szempontjából központi szerepet betöltő értékekkel. A Magyar Honvédség szempontjából fontos értékek sem társadalmi szinten, sem szervezeten belül nem lettek tisztázva. Sőt, esetenként maguk a jogszabályok is belső szemléletbeli ellentmondásokat mutatnak, a napi gyakorlat pedig még ennél is több olyan problémára irányítja rá a figyelmet, amely egyetlen haderő esetében sem kerülhető meg. A katonai értékek nem lettek mélyebben értelmezve, és a mai Magyar Honvédség viszonyrendszerébe átültetve. Az értelmezésnek azért is van különös jelentősége, mert az önkéntes alapon szerveződő haderő működésének és működési feltételeinek kialakítása, azok hosszú távú biztosítása nemcsak elméleti kérdéseket vet fel, de gyakorlati problémákat is jelent. Természetesen nem könnyű hivatásról és küldetésről szólni egy piaci gondolkodáshoz szokott viszonyrendszerben, amikor a gondolkodásmódot az egyéni érdek, a mások rovására is érvényesített önmegvalósítás és anyagiakba vetett bizalom túlzottan is meghatározza. Távolabbi és közelebbi történelmi példák azonban igazolják, hogy a szervezeti önazonosság és önbecsülés, az értékvezérelt magatartás kiemelt építőköve minden haderőnek, így a Magyar Honvédségnek is. Kulcskérdés tehát a 21. század feltételei között a társadalom fiatal generációinál, hangsúlyozottan a katonai hivatást választóknál az értékek rögzítése.

Összefoglalóan elmondható, hogy a változások dinamizmusa jellemzi a jövőben is a NATO-országok haderői működésének egészét. Általános az a tendencia, hogy a specialitások figyelembevételével a közszolgálat szerves részeként kezeljék a haderőket. Nagyon új ugyanakkor a teljes működési mechanizmus, és nem tisztázottak azok a kontúrok, melyek az önkéntes haderők társadalmi integrációja mellett a munkaerőpiaci versenyképességet is biztosíthatják. Láthatóan több fejlett, régi NATO-ország küzd jelentős munkaerő-problémákkal, mely jelzi, hogy a követelmények és a kompenzációk nincsenek összhangban, és ezekre önmagában a haderő nem is tudja a válaszokat megadni.

NATO-tagságunk 20. évére és a Zrínyi 2026 honvédelmi és haderő-fejlesztési folyamatokra is tekintettel az áttekintett kihívások sok olyan kérdést felvetnek, amelyekre feltétlenül választ várnak a tervezők és döntéshozók, de mellettük a haderőben szolgálók és maga a társadalom is. Nagyon új a teljes működési mechanizmus, és nem tisztázottak azok az erővonalak, amelyek az önkéntes haderők képességei, társadalmi integrációja mellett például a munkaerő-piaci versenyképességet is biztosíthatják. Láthatóan több fejlett NATO-ország küzd szabályzási és munkaerő-problémákkal,

a követelmények és a feltételek összhangjának megteremtésével. A rendszer egészére jellemző, hogy általában a civil társadalom, illetve a közszolgálat újraformálódó elvei, értékei miatt is fogalmazódnak meg változtatási igények, amelyekben a valós igénybevétel és annak ellentételezése hangsúlyosan jelenik meg. Erőtéljes a törekvés a teljesítményelv megerősítésére, melyet széles körű elemzési, mérési, teljesítmény-értékelési rendszerek bevezetésével lehet elérni.

Mindezek önmagukban is jelzik, hogy alapjaiban kell megváltoztatni a Magyar Honvédség, mint különleges társadalmi nagyszervezet működésével kapcsolatos jellemzőket. Jelzésértékű a korábbi években végrehajtott védelmi felülvizsgálatok alapján kibontakozó hadseregkép módosítási igénye. A rövid távú környezeti befolyások is erőteljesebbek, és az állományszerkezet is – bizonyos keretek között az egyes tényezők hatására – folyamatosan változik. Az állomány feladatrendszere a korábbinál jobban strukturált, a rendfokozati, beosztási szinthez fokozottabban igazodó, egymásra épülő követelményeken alapul. Ennek megfelelően változik az egyes állománykategóriák funkciója, szerkezete és természetszerűleg foglalkoztatásának elvei is.

A fentiekből következően a védelmi szféra múltbeli és jelenlegi humánerőforrás kapacitásainak értékelése s a jövőbeni trendek előrejelzése során a kérdéskör elméleti és gyakorlati szakembereinek is egy komplex szempontrendszert célszerű figyelembe venniük. A korábbi időszakok gyengeségei, kudarcainak okai között fontos szerepet játszott ennek az átfogó megközelítésnek a hiánya. A személyügyi-, humánproblémák a működési folyamatok zavarainak egy megjelenési formáját jelentik. A bemutatott időszak érzékeltette, hogy minden jó szándékú, önmagában szakszerű változtatási folyamat kudarcra van ítélve, ha a lényegi működési viszonyok, struktúrák, folyamatok nem tisztáztak, illetve azokban nem következnek be változások.

A felső szintű politikai és a katonai vezetők szervezeti és humánpolitikai jellegű döntéseinek előkészítése, a döntések végrehajtásának ellenőrzése, értékelése és esetleges korrekciója fázisaiban egyaránt fontossá vált az átfogó, holisztikus megközelítés. Fontos kérdés, hogy a vezetők és a szakemberek ne csupán a hadsereg és egyéb, a tágabb értelemben vett védelmi szférához sorolható szervezet, illetve intézmény működésének humánpolitikai vonatkozású jellemzőit vegyék górcső alá, hanem azon, pillanatnyilag még nem intézményesült társadalmi folyamatokat és jelenségeket is, amelyek jelentős befolyást gyakorolhatnak a védelmi szektor humán kapacitásainak alakulására.

A Zrínyi 2026 honvédelmi és haderő-fejlesztési program sikerének záloga egy következetesen végrehajtott stratégiai szervezetfejlesztés lehet, melyben természetesen kulcstényező az ember. A meghirdetett fejlesztések – kimondatlanul is – egy átfogó szervezetfejlesztési folyamatnak tekinthetők. Az alapértékek mai tartalmának tisztázása és a mindennapi működési kultúrába, a képzés, kiképzés rendszerébe való beépítése egyik fontos feltétele az elkötelezett személyi állomány biztosításának. Ha fenntartható és tartós változásokat akarunk elérni, akkor igazi „csapatépítéssel”, az egyes emberek beállítottságával és gondolkodásmódjának megváltoztatásával kell kezdenünk az átalakítást. Alapvető kérdés a szervezeti stratégia, struktúra és kultúra új (21. századi) egységének kialakítása. Tekintettel arra, hogy mindeközben a külső társadalmi környezet is dinamikusan változik, ez jelenti az egyik legnagyobb kihívást a régebbi és újabb NATO-tagországok haderőinél is.

A megvalósítás lényegi eleme tehát egy értékalapú, jövőre koncentrálnó szervezetfejlesztés. Ez a metodikai rendszer felszabadítja az erőforrásokat, és sikerrel alakíthatja a szervezet fenntartható energiáit, és a meglévő, reálisan elérhető lehetőségeinek, erősségeinek kiaknázására, pozitív potenciáljára koncentrálni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról. <https://mkogy.jogtar.hu> (Letöltés ideje: 2019. 08. 25.)
2001. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0100095.TV (Letöltés ideje: 2009. 04. 06.)
2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről. <https://mkogy.jogtar.hu> (Letöltés ideje: 2019. 08. 25.)
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről. <https://mkogy.jogtar.hu> (Letöltés ideje: 2019. 08. 25.)
2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról <https://mkogy.jogtar.hu> (Letöltés ideje: 2019. 08. 25.)
- A honvédség funkcionális és strukturális változásai, valamint az államreform hatása a tárcafoglalkoztatás-politikájára. Kutatási jelentés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2007.
- A Magyar Honvédség humánstratégiája (2008–2017). Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 58/2008. HM utasítás.
- A Magyar Honvédség humánstratégiája a 2012–2021. közötti időszakra. 79/2011. (VII.29.) HM utasítás.
- A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiája. Budapest, 2004.
- A Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiája. Budapest, 2009.
- Bali József: Nemzeti katonai stratégia 2012 – új jövőkép kérdőjelekkel. *Hadtudomány*, XXIII. évfolyam (2013), 3–4. szám, pp. 5–13.
- Bekes Katalin: A Magyar Honvédség helyzetének, feladatainak áttekintése a rendszerváltást követően, különös tekintettel a NATO-hoz való csatlakozásunkra. *Bolyai Szemle*, XXI. évfolyam (2012), 2. szám, pp. 107–124.
- Csiki Tamás: Az új nemzeti katonai stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. *Hadtudomány*, XXIII. évfolyam (2013) 3–4. szám, pp. 29–44.
- Deák János: Háború és hadsereg a 21. században, különös tekintettel a Magyar Honvédség jövőképe. *Hadtudomány*, XXIII. évfolyam (2013), 2. elektronikus szám, pp. 41–84.
- Előterjesztés a Honvédelmi Minisztérium Kollégiuma részére (Humánstratégia). Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2000. március.
- Humánstratégia a professzionális haderő kialakítására 2003–2013. Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2003. augusztus.
- Huntington, Samuel P.: A katona és az állam. Budapest, Zrínyi / Atlanti Kutató és Kiadó, 1994.
- Janowitz, Morris: Social Change and Politics: 1920–1976. New York, Transaction Publisher, 2010.
- Jobbágy Zoltán – Stummer Judit: Kihívások a magyar honvédség személyi állományának utánpótlásában. A katonai hivatás megítélése a fiatal generáció körében. *Hadtudomány*, 27. évfolyam (2017), elektronikus szám, pp. 157–167.
- Jobbágy Zoltán: Biztonságpolitika, haderőreformok. A humán erőforrás-gazdálkodás katonai életpályával összefüggő kérdései. *Hadtudomány*, XXV. évfolyam (2015), elektronikus különszám, pp. 30–40.
- Kern Tamás: A rendszerváltás utáni haderőreform-kísérletek. Eredmények és kudarcok. Századvég műhelytanulmányok, Budapest, 2006.
- Krizbai János: A kihívások negyedszázada az önkéntes haderő szemszögéből. *Hadtudomány*, XXIV. évfolyam (2014), 2–4. szám, pp. 78–93.
- Krizbai János: Humán erőforrások kihívásai a honvédségben. *Hadtudomány*, XXVI. évfolyam, (2016) különszám, pp. 15–24.

- Krizbai János: Mire jó a kiszolgált katona? (Az obszolevéltől a rekonverzióig.)
Hadtudomány, XXV. évfolyam (2015), elektronikus különszám, pp. 48–56.
- Krizbai János: A szervezeti kultúra fejlesztésének kérdései a honvédségben.
Hadtudomány, XXIX. évfolyam (2019), 3. szám, pp. 118–128.
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (Mp 11.0)
- Molnár Ferenc: 10 éves az önkéntes haderő – társadalmi, politikai és funkcionális kényszerek.
Sereg Szemle, XII. évfolyam (2014), 4. szám, pp. 57–69.
- Moscós, Charles C.: From Institutions to Occupation: Trends in Military Organization.
Armed Forces & Society, 4. évfolyam (1977), 1. szám, pp. 41–50.
- Szabó József: A professzionális haderő szervezeti kultúrája, hatalmi viszonyok a katonai szervezetben.
Honvédségi Szemle, 140. évfolyam (2012), 4. szám, pp. 26–28.
- Szenes Zoltán: Magyar haderő-átalakítás a NATO-tagság idején.
Nemzet és Biztonság, II. évfolyam (2009), 3. szám, pp. 33–43.
- Tálas Péter: A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra.
Nemzet és Biztonság, 7. évfolyam (2014), 2. szám, pp. 3–16.
- Végh Ferenc: Honvédségünk a rendszerváltástól napjainkig (2).
Honvédségi Szemle, 146. évfolyam (2018), 4. szám, pp. 3–19.
- Vilner Péter – Jobbágy Zoltán: A Magyar Honvédség új humánstratégiája.
Honvédségi Szemle, 62. évfolyam (2008), 3. szám, pp. 26–31.